



爭取全民退休保障聯席

就「欠缺第一支柱的退休保障制度與長者貧窮的關係」 意見書

今年5月初，羅致光在其網址內發表文章，聲稱利用高額長者生活津貼及公共年金「互相配合」，就可讓「夾心階層」獲得退休保障，不過有關說法卻備受民間質疑，首先所謂公共年金，並不會與通脹掛勾，隨著時間推移，年金金額會被物價所蠶食，即使同時領取高生津，長者的生活水平依然會不斷下降。第二，公共年金只是將長者的資產轉換成收入，夾心長者獲得每月年金的同時，卻失去了用於退休的大部份資產，長者晚年將沒有足夠儲蓄應付醫療、安老及房屋維修等龐大開支，最終他們均無可避免跌入綜援網。政府以為年金及高生津能解決香港長者貧窮問題，完全是自欺欺人。

政府嚴重低估審查制度的成本

另外，亦有不少學者對政府的審查制度作出批評，曾協助政府就退休保障進行研究的港大榮休教授周永新，就估計有近七成長者會申領高生津，但他認為政府的做法，增加審查行政費用之餘，受惠長者不會感謝政府，因為政府沒有尊重他們應享的權益。周教授更直指高額長者生活津貼只是全民退保的「A貨」。

一直以來勞工及福利局估計只會有八成長者生活津貼受助人申請高生津，未來49年涉及的長者退休保障開支平均每年約為609億，對於因豁免年金資產審查及資產轉移而帶來的額外高生津申請者，政府並無充份估算。若按照周永新教授的推算，未來將可能有七成長者申領高生津，若然再加上一成綜援受助人，在未計算行政成本的情況下，我們估計有關長者退休保障支出將高達866億，比政府推算數字高出40%，這顯示政府嚴重低估審查制度的成本開支。聯席擔心審查制度缺乏長遠融資安排，政府又拒絕設立專款專項養老基金及多方共責的全民退保制度，隨著人口老化，高生津開支將會越來越大，一旦經濟狀況逆轉，審查式退休保障勢難以持續。

政府忽視長生津存在的各項風險

至於審查形式的長生津，實施多年來，道德風險、刑責風險及制度繁複等問題從未解決過。羅致光辯稱長生津較綜援寬鬆，這其實相當不準確，根據社會署的規定，若然長者的資產或收入超出限額，便要即時主動申報，政府會每六年向長者進行一次郵遞覆檢及一次全面覆檢，一旦發現長者漏報或欺瞞，就會追回多發的金額，並可能對相關人士作出檢控。羅致光提及的「寬鬆」，每一項都存有刑責風險。舉例說：

- 子女透過聯名戶口「畀家用」，但長者沒及時提取相關款項以至資產過額
- 在購買公共年金後突然需要用錢應急，領回所餘面值後沒有申報

- 保險計劃或強積金到期，長者提取後沒及時申報
- 外幣、股票、基金或各項投資等資產升值後，長者超額亦不自知。
- 配偶死亡導致資產限額出現變化，長者沒及時申報
- 受市區重建影響獲取物業所得份額賠償後，沒有及時申報

由於「申報」領取長生津／高額長生津的責任在長者身上，刑責風險是近 50 萬領取長生津長者「必須」考慮的事。社署為使長者了解長生津的各項問題，在網站內羅列了 120 條的「常見問題」，試問一般長者又怎可能了解制度內的各種「刑責陷阱」。事實上，要向近 50 萬人進行資產審查並非容易的事，屈指一算，單是六年兩次的覆檢，社署平均每個工作天就要處理 600 多項審查，另外還要聯繫各部門及機構核對受助人提交的資料，處理各種「奇難雜症」，當中耗費的行政成本、時間及人力資源之龐大，實在令人難以想像。

申請高生津繁瑣混亂

這些審查制度無何避免要進行各種「優化」，每次優化又會引起新的混亂。以剛推行的高生津為例，僅僅資產及收入限額就有兩組不同準則(2017 年 5 月及 2018 年 2 月限額)，不同長者的資產狀況，會領取完全各異的補回差額；政府又將全港長者分成六大類別，在不同時期發出不同申請辦法的表格，有些長者只要不回覆申請信件就可以獲得高生津，有些卻要主動郵遞回覆申請，另一些則要自行領取表格申請。更大問題是，長者將相近年期推出的「三糧」、「4000 元關愛共享計劃」、「長生津優化措施」及「高生津計劃」搞混，就算前線社工要分清各計劃的關係都不容易，更何況是長者，長者退休保障不知不覺間，變成複雜及擾民的苛政。

第一支柱的全民退保才是社會的定海神針

公共年金變成鼓勵資產轉移，社會援助變成複雜擾民，鼓勵長者就業卻厲行入息審查，我們看到每項政策既矛盾又定位不清，歸根究柢是缺乏了全民退保這支定海神針，使這些政策不能發揮其應有的作用，如果香港社會設有全民退保，那麼每個市民年老時再不用考慮資產轉移的問題，社會援助會變得更為簡易，公共年金亦回復其分擔個人投資風險的作用，透過建立多方共責的養老基金，下一代亦不用擔心退休保障的可持續性。最重要的是全民退保能重新團結社會，減少分化，培養公民的身份認同與責任感，這正是現有制度所缺乏的元素。

聯席重申，政府以小修小補方式優化各根退休保障支柱，並不能取代全民退保的防貧功能，只有落實全民退保，才能令香港長者真正安心及活得有尊嚴，亦能促進社會團結。最後，聯席強烈要求：

- 1) 特區政府必須順應民意，通過落實全民退保，並成立由政務司及財政司領導的跨部門工作小組，邀請不同持份者就融資方案及財政安排作出具體建議，籌備在本屆政府任內推行；
- 2) 上屆政府已於 2015 年的《財政預算》中為退休保障預留 500 億，強烈反對本屆政府挪用 500 億轉為恆常開支及用作處理取消強積金對沖及優化長生津；
- 3) 本屆政府將退休保障撥備由 500 億元增加至 1,000 億元，作為設立全民退休保障制度的啟動基金，專款專項，明確該筆款項用途。

2018 年 6 月 7 日

附件：高額長者生活津貼及綜援未來 49 年的開支推算

年份	65 歲或以上長者 (千人)	高額長生津支出 (億)	綜合援助金支出 (億)	綜援及高生津支出 (億)
2018	1266.1	370.6	97.1	467.8
2028	1972.2	600.9	157.5	758.4
2038	2443.9	726.2	190.3	916.6
2048	2619.2	770.4	201.9	972.4
2058	2658.6	778.7	204.1	982.7
2066	2591.2	753.4	197.5	950.9
2018-2066 總開支		33603.4	8807.5	42410.9
2018-2066 平均每年開支		686	180	866

根據政府提供的 2018 年社會福利水平，假設 10% 長者領取綜合援助（平均每月金額\$6394），70% 長者領取高額長者生活津貼（每月\$3485），其餘長者不領取任何福利，政府 2018 年至 2066 年 49 年間每年平均開支，僅高額長者生活津貼就高達 686 億，加上綜援後更高達 866 億。

使用資料：

- (1) 政府統計署：2017-2066 人口推算

https://www.censtatd.gov.hk/fd.jsp?file=B1120015072017XXXXB02.xls&product_id=B1120015&lang=2

- (2) 勞工及福利局：政府為長者提供的社會保障金額

https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub_com/hs51/papers/hs5120180324cb2-1065-1-c.pdf